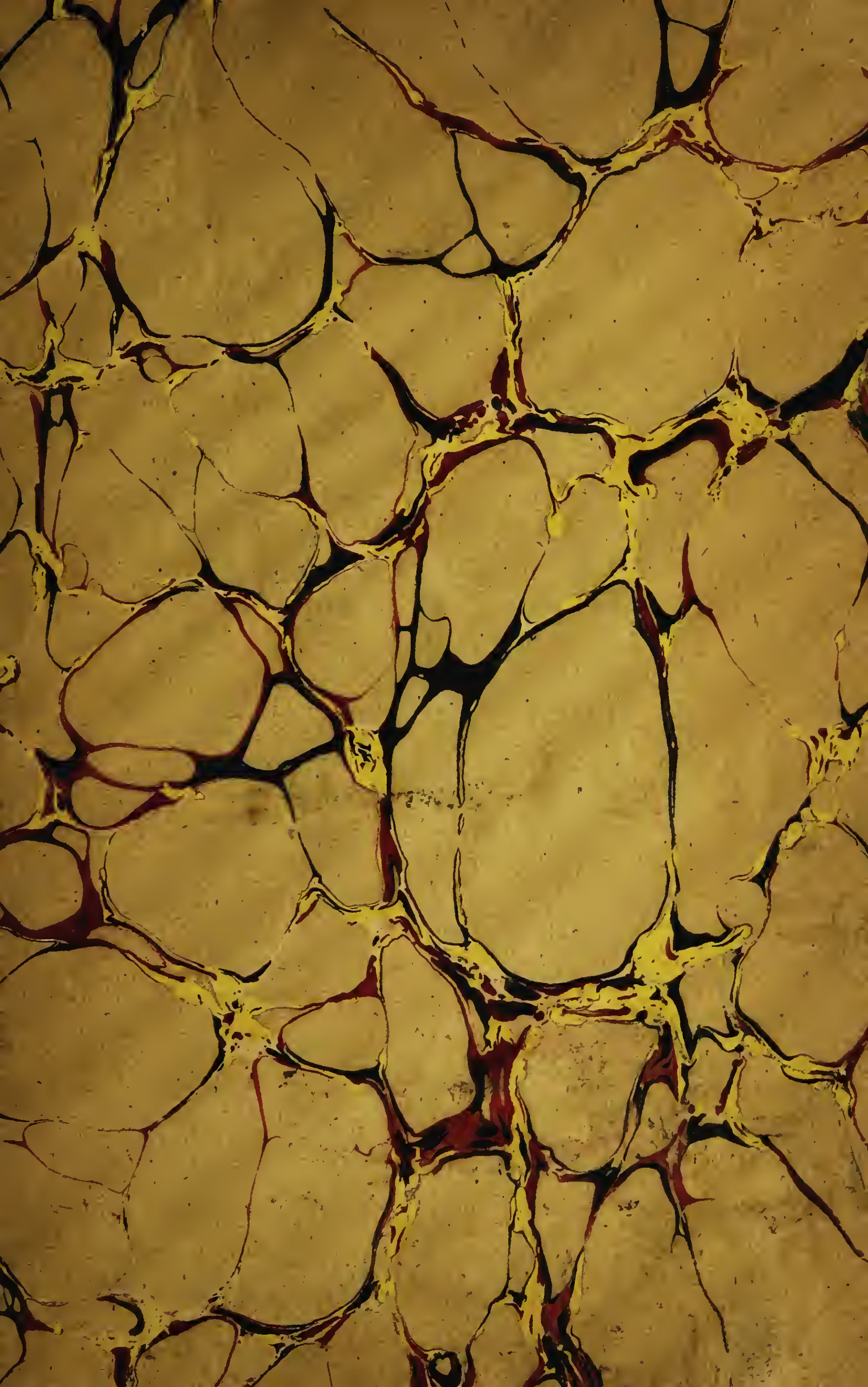


LA

RÉFORME FISCALE

PARIS. TYPOGRAPHIE E. PLON ET Cie, 8, RUE GARANCIÈRE.

LA

RÉFORME FISCALE

PAR

MENIER

MEMBRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE DE PARIS
DU CONSEIL GÉNÉRAL DE SEINE-ET-MARNE
ET DE LA SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE POLITIQUE

La France serait trop puissante, si la répartition des impôts était faite également.

FORBONNAIS.

DEUXIÈME ÉDITION



PARIS

E. PLON ET Cie, ÉDITEURS | GUILLAUMIN ET Cie, ÉDITEURS
10, RUE GARANCIÈRE | RUE RICHELIEU, 14

1873

AVANT-PROPOS

Il y a déjà longtemps que les meilleurs esprits ont réclamé parmi nous la réforme de l'impôt. Que d'écrits inspirés par cette idée depuis le commencement du dix-huitième siècle! Nos institutions fiscales d'aujourd'hui ne sont plus, sans doute, celles d'autrefois; mais,

quels que soient les changements qu'elles aient subis, elles n'ont pas moins besoin d'être remaniées. La science l'exige, comme la justice, et nos malheurs, dans ces derniers temps, en ont fait un devoir du patriotisme.

Les faits, malheureusement, semblent nous éloigner de plus en plus de cette réforme si désirable et si nécessaire. L'empirisme, qui a dirigé jusqu'ici nos gouvernements, a plus de force et d'autorité que jamais : il règne en maître dans les conseils du pouvoir, et c'est lui qui dicte tous nos bud-

gets. Les anciennes taxes sont maintenues et aggravées: on y ajoute des taxes nouvelles pour répondre à de nouveaux besoins, mais on les puise aveuglément à la même source, c'est-à-dire que la justice et l'économie politique sont violées plus que jamais par les institutions fiscales qui nous régissent.

J'ai signalé plus d'une fois, depuis nos désastres, les vices de cette organisation et le moyen d'y remédier. Peut-être n'est-il pas inutile d'y revenir. Puisque la routine et l'erreur se maintiennent avec une sorte d'obstination, et

qu'elles cherchent même à se donner des forces nouvelles, il faut leur opposer sans relâche les prescriptions du bon sens et de la vérité.

Que la France, avilie et ruinée par la monarchie, cherche à se réfugier dans la république, pour rester maîtresse d'elle-même, rien de mieux : son honneur et son intérêt l'exigent ; mais il ne faut pas que ce noble souci politique lui fasse perdre de vue des réformes qui n'importent pas moins à son avenir. Elle aura beau changer les formes et les conditions

du pouvoir, elle ne sera vraiment prospère que le jour où, rompant définitivement avec le passé, elle aura mis l'impôt d'accord avec les règles de la justice et les principes de l'économie politique.



LA
RÉFORME FISCALE

I

DES INSTITUTIONS FISCALES DE LA FRANCE VERS LA FIN DU DERNIER SIÈCLE, ET DE LEUR CARACTÈRE.

On se rend difficilement compte, de nos jours, du désordre et de l'anarchie qui régnaient, il y a cent ans, dans l'assiette et la perception de l'impôt. La lecture des écrivains du temps, malgré la sévérité de leur langage, n'en donne qu'une assez faible idée,

et ce n'est guère que dans quelques livres spéciaux, qui ont précédé ou suivi de près la Révolution, qu'on peut apprendre à connaître véritablement, avec tous ses excès et ses abus, le régime fiscal de cette époque.

Il y avait déjà longtemps que l'impôt s'était glissé partout : il s'attaquait à la fois aux personnes, aux biens, aux transactions, aux jouissances, en un mot, à tous les agents et à tous les phénomènes de la vie économique : il prenait tous les noms et toutes les formes. C'étaient la capitation, les tailles, les vingtièmes, les octrois des villes et des hôpitaux, les droits de maîtrise ou de jurande, les dîmes, les corvées, les aides dans leur odieuse variété; en

un mot, toutes sortes de taxes sur les hommes et sur les choses. Il existait un droit de protection sur les juifs (1).

Du reste, rien de régulier ni d'uniforme dans l'établissement ou le recouvrement de ces impôts.

S'agissait-il des pays d'élection ou des provinces récemment cédées ou conquises? La capitation et la taille y étaient réglées par une répartition délibérée et arrêtée en conseil, et désignée sous le nom de brevet général. S'agissait-il des pays d'états, qui avaient

---

(1) Voyez *Histoire financière de la France, depuis l'époque de la monarchie jusqu'à la fin de* 1786, par A. Bailly, 2 vol. in-8°. On trouve dans le deuxième volume l'état détaillé des charges qui pesaient sur les contribuables.

conservé la liberté de délibération en matière d'impôt, comme un reste de leur indépendance en face du despotisme monarchique? Chaque province avait la faculté de remplacer par des droits généraux sur la consommation les impôts dont la répartition prêtait à l'arbitraire ou dont le recouvrement donnait lieu à des exactions.

A ce défaut d'unité qui entraînait des inégalités de toutes sortes, il faut joindre des inégalités constitutionnelles. La noblesse avait échappé long-temps au fisc, corps et biens : l'impôt eût risqué de la flétrir; il ne l'atteignait que par les vingtièmes depuis Louis XIV. Le clergé jouissait en partie des mêmes priviléges, et il ne donnait à l'impôt

que ce qu'il voulait. Un don volontaire l'exemptait de toutes les autres contributions. Par suite de concessions particulières ou de complaisances secrètes, ce privilége était partagé par une foule de corporations et d'individus qui n'appartenaient ni au clergé ni à la noblesse.

Ce qu'il y avait de plus grave, c'est que cet impôt, arbitraire dans son principe comme dans son application, n'était pas perçu uniquement au profit de l'État ou des localités. Une grande partie était attribuée à des corps ou à des communautés, soit laïques, soit religieuses. Des familles, des individus puissants, avaient même trouvé le moyen de se faire des revenus aux dé-

pens du Trésor. C'est ainsi que, la veille même de la Révolution, les taxes dans le Clermontois étaient perçues pour le compte de la maison de Condé, qui n'entendait pas moins les affaires que la gloire. Qu'en résultait-il? Que, deux ou trois ans avant la convocation des états généraux, l'impôt demandait aux contribuables une somme de 880 millions, et qu'il ne restait de cette somme que 600 millions pour l'État et les provinces; 280 millions disparaissaient dans ces détournements, autorisés par le caprice du maître au profit d'intérêts privés.

Il faut ajouter à ces désordres les injustices, les exactions et les violences qui marquaient presque partout la per-

ception. Les traitants qui avaient affermé les impôts voulaient s'enrichir ; il en était de même de leurs commis : de là, des exactions de toute nature. C'est ce qui explique les plaintes du dix-huitième siècle, et ce qui excusera bientôt, dans une certaine mesure, les colères de la Révolution contre les fermiers généraux et leurs complices.

Un pareil système devait conduire fatalement à ce résultat : appauvrir et ruiner le peuple, tout en laissant le Trésor aux prises avec des difficultés sans cesse renaissantes (1).

---

(1) *Dîme royale*, par Vauban. Voy. aussi les deux ouvrages de Boisguillebert, *Détail de la France*, et *Factum de la France*, dans le premier volume de la Collection des principaux économistes, publiée par Guillaumin.

Tel est, en effet, le spectacle que nous offre la monarchie dans les deux derniers siècles. L'agriculture, l'industrie et le commerce, étaient arrêtés et comme paralysés dans toutes leurs entreprises; le travail, qui manquait de liberté, manquait aussi des instruments les plus nécessaires; c'était une détresse générale, à laquelle n'échappaient qu'un petit nombre de privilégiés. Pour comble de malheur, la misère de l'État faisait concurrence, pour ainsi dire, à la misère des particuliers; il avait beau varier et multiplier ses combinaisons, il ne recevait qu'une moitié de ce qu'il prenait au peuple, et il succombait sous le poids de ses charges. L'impôt dévorait inutilement la substance de la nation.



II

SI LA RÉFORME DE L'IMPOT ÉTAIT POSSIBLE SOUS L'ANCIENNE ROYAUTÉ.

Il suffit de n'être pas tout à fait étranger à l'histoire pour rester convaincu que la France ne pouvait pas attendre du pouvoir, tel qu'il était constitué, une amélioration sérieuse de l'impôt. Les abus et les désordres que nous venons de signaler faisaient partie en quelque sorte de l'ancienne monarchie; les favoris, les courtisans, tous ceux qui se pressaient autour de la

royauté, vivaient de ce régime, si fatal au reste de la nation. Comment aurait-elle pu songer à le réformer, et en supposant qu'elle en eût eu le désir, où en eût-elle trouvé le courage?

C'est en vain que des voix éloquentes et patriotiques s'élevèrent déjà dès le dix-septième siècle contre les vices de cette organisation ou plutôt de cette anarchie fiscale, et contre les maux qui en résultaient pour l'État comme pour les particuliers. Elles arrivaient rarement jusqu'au prince, ou si elles frappaient par hasard ses oreilles, des rapports intéressés ne manquaient pas de les lui signaler comme des voix factieuses. Tout le génie et tout le patriotisme de Vauban ne trouvèrent pas grâce

devant Louis XIV, parce que ce grand honnête homme avait osé toucher à l'impôt. L'auteur de la *Dîme royale* fut éloigné de la cour et son livre supprimé (1). C'était le sort de la plupart des écrivains qui demandaient qu'on mît un peu de science et de justice dans

---

(1) *Mémoires* du duc de Saint-Simon, t. II, p. 377, édit. Laurent. Saint-Simon y rend hommage à la science et au patriotisme de Vauban; ce qui ne l'empêche pas de s'emporter un peu plus loin contre Desmarets, au sujet de l'impôt du dixième, qui avait le tort, il est vrai, de s'ajouter aux impôts déjà existants. Le langage de Saint-Simon à ce propos mérite d'être rappelé. Il fallait, pour obtenir le dixième, dresser l'état des fortunes; Saint-Simon s'écrie : « C'est plus que le cousin germain de ces dénombrements impies qui ont toujours indigné le Créateur et appesanti sa main sur ceux qui les ont fait faire, et presque toujours attiré d'éclatants châtiments. » Voilà où en étaient les meilleurs esprits à la cour de Louis XIV.

l'assiette et la perception des taxes. Le parlement lui-même faisait la garde autour de ce vieil édifice, et il ne permettait pas qu'on en tentât l'assaut : il fallait arrêter à tout prix les débordements économiques, comme disait l'avocat général Séguier.

On avait pu croire plus d'une fois qu'un ministre intelligent et courageux triompherait de toutes ces résistances et corrigerait en partie, sinon entièrement, les vices de ce système. C'est ainsi que Sully et Colbert, qui voulaient l'un et l'autre la grandeur de la France, essayèrent tour à tour d'alléger le fardeau qui pesait sur le peuple, et de défendre les intérêts du Trésor contre les convoitises des classes privilégiées.

Mais les changements qu'ils cherchèrent à introduire dans cette partie importante des services publics ne touchèrent jamais au fond des choses, et leur œuvre d'ailleurs disparut avec eux. Turgot, plus tard, fut encore moins heureux, malgré l'éclat de ses premiers actes, et il se vit chassé du pouvoir comme un valet. « Les peines que prend Turgot, avait dit Malesherbes avec une tristesse patriotique, ne tourneront pas au bien du peuple : il n'y a pas de remède possible au gaspillage. » Avons-nous besoin de rappeler le double échec de Necker, qui n'était pas sans doute un grand homme, ainsi que le croyait trop naïvement son illustre fille, mais que son expérience financière semblait avoir préparé au rôle de réformateur, et qui

put s'appuyer par deux fois sur une immense popularité?

L'impôt, il faut bien le reconnaître, est lié partout aux institutions politiques. Il fallait que ces institutions fussent transformées ou détruites, pour que l'impôt prît un autre caractère et cessât d'être une source de fraudes, de déprédations et de violences.

Ce double travail devait être réservé à la Révolution.



III

PRINCIPES DE LA RÉVOLUTION SUR L'IMPOT.

La question de l'impôt et de sa transformation au point de vue de la justice et de l'intérêt social, avait été abordée déjà vers le commencement du dix-huitième siècle par les écrivains les plus compétents. Boisguillebert et Vauban, Vauban surtout, avaient donné avec éclat le signal de ces études. Ils avaient été suivis par plusieurs publicistes, Montesquieu entre autres, qui avait répandu sur ce sujet, dans une forme

inimitable, toutes les lumières de son esprit.

Plus tard étaient venus les physiocrates, avec Quesnay, leur maître. Ce qu'il y avait de trop absolu et d'excessif dans leurs doctrines ne les avait pas empêchés de rencontrer plus d'une fois la vérité en matière d'impôt. Il en fut ainsi particulièrement de Turgot et de Letrosne, les deux représentants les plus éclairés et les plus complets de cette école.

Enfin, l'Encyclopédie avait paru, malgré des entraves et des persécutions de toute nature. Après avoir reçu les premiers travaux des économistes, elle avait poursuivi leur œuvre

et combattu bravement les iniquités fiscales sous lesquelles succombait la France (1).

Toutes ces idées, accueillies par la nation, trouvèrent un écho vers la fin du siècle dans les cahiers des trois Ordres, et surtout dans ceux du Tiers État.

Que disaient ces cahiers, dans un langage toujours expressif et parfois éloquent?

---

(1) Les deux articles, *Farines* et *Grains*, de Quesnay, qui ont été le point de départ des doctrines physiocratiques, figurent dans l'*Encyclopédie*. Turgot donna aussi à ce vaste et puissant recueil son article des *Foires* et ses admirables pages sur la mainmorte.

Il ne doit plus y avoir de distinction ni de privilége en face du fisc. Il faut que l'impôt atteigne tous les citoyens; il faut que la noblesse et le clergé contribuent, comme le Tiers, aux charges publiques.

C'est la richesse et non le travail qui doit payer l'impôt, et la justice veut que les taxes soient proportionnelles aux facultés de ceux qui les payent.

Plus de dîmes ecclésiastiques : elles ruinent l'agriculture, en lui dérobant la meilleure partie de son revenu.

Plus de corvées royales ou seigneuriales : elles enlèvent au simple tra-

vailleur le seul capital qu'il possède, c'est-à-dire le travail.

Plus de fermes générales : les impôts doivent être perçus au nom et pour le compte de l'État, et faire profiter le Trésor de tout ce qu'ils prennent aux citoyens, à part les frais absolument nécessaires pour la perception.

Plus de maîtrise, ni de jurande : c'est un droit odieux prélevé sur le travail, qui doit être libre de toute redevance.

Plus d'octrois au profit des villes et des hôpitaux; plus de douanes urbaines ou provinciales : elles paralysent le commerce et imposent au pays le sup-

plice de la faim, au milieu même de l'abondance.

Plus de gabelles : elles grèvent la nourriture du pauvre, et lui enlèvent une partie de sa subsistance.

Voilà ce qui était écrit en général dans les cahiers du Tiers État (1).

Ces vœux, sans doute, ne se rencontraient pas partout. Ici, on protestait contre un impôt; là, contre un autre.

---

(1) Voyez le *Résumé général ou extrait des cahiers de pouvoirs, instructions, demandes et doléances, remis par les divers bailliages, sénéchaussées et pays d'états du royaume, à leurs députés à l'assemblée des états généraux, ouverts à Versailles le 4 mai* 1789, tome 1er.

Le langage changeait suivant les localités et suivant les souffrances. Mais le même esprit, le même souffle, semblait animer toutes ces voix qui s'élevaient en même temps des diverses parties du territoire. Ce que la France demandait, c'était la fin de cette fiscalité barbare qui l'opprimait depuis des siècles, et l'avénement d'un régime qui donnât à l'impôt des bases plus justes et plus rationnelles.

Tel fut l'esprit qui anima aussi ses mandataires à partir du jour où les trois Ordres délibérèrent ensemble et ne formèrent plus qu'un corps, sous le titre, alors tout nouveau, d'Assemblée nationale.



IV

LE PREMIER BUDJET DE LA FRANCE LIBRE.

C'est dans la nuit du 4 août 1789 que l'Assemblée constituante porta le premier coup au régime fiscal qui s'était développé avec l'ancienne monarchie, et qui semblait ne pouvoir mourir qu'avec elle. Target était à la tribune et lisait un projet d'adresse qui conviait la nation au respect des personnes et des propriétés; c'était, disait-il, le seul moyen de salut. « Trêve aux exhortations vaines, s'écria tout à coup de

Noailles; le salut, c'est la justice, c'est-à-dire l'égalité de l'impôt, la destruction des priviléges qui écrasent le peuple, l'abolition des droits féodaux, des corvées seigneuriales, des mainmortes et de toutes les servitudes personnelles. »

Le cri de la délivrance venait de sortir d'une bouche généreuse : les autres bouches le répétèrent. Un frisson d'enthousiasme courut dans l'Assemblée; les représentants de la noblesse et du clergé se précipitèrent à la tribune et y firent publiquement le sacrifice de leurs priviléges. Jamais le monde n'avait été témoin d'un pareil spectacle.

Une partie des iniquités fiscales, celle

qui tenait à des priviléges personnels, venait de disparaître. Il s'agissait maintenant de porter la main sur l'autre, celle qui touchait directement aux rapports des contribuables avec le fisc. Toute une série de lois devenait nécessaire. Le Comité des contributions publiques fut chargé de ce travail, et il y déploya un zèle qui fit honneur à son patriotisme (1).

Pendant près de deux ans, c'est-à dire du mois d'août 1789 au mois de juin 1791, le Comité ne cessa de délibérer sur les impôts soumis à son

(1) Les membres du Comité étaient : La Rochefoucauld, Danchy, Rœderer, Dupont de Nemours, Jary, Allarde et Talleyrand.

examen. Il abolissait les uns, il maintenait les autres, ou plutôt il les transformait au nom de la science et de la justice ; en un mot, il accomplissait peu à peu, sans perdre une minute et avec une véritable discipline, la révolution fiscale qui avait semblé jusqu'alors impossible. De temps en temps, un de ses membres se présentait à la tribune pour y demander la suppression d'un impôt détesté, et l'Assemblée, généralement, accueillait avec joie la proposition. Les impôts de consommation, qui avaient pesé si lourdement sur le peuple, disparaissaient ainsi successivement. Un jour, c'étaient les gabelles, les grandes comme les petites ; le lendemain, il s'agissait de l'impôt des boissons ou des octrois. Le

Comité, en même temps, s'attachait à poser les bases du nouveau régime fiscal : de là, une série d'impôts destinés à remplacer les anciens et à pourvoir plus régulièrement aux besoins de la communauté, tout en allégeant d'une manière sensible les charges des populations.

Enfin, le 24 juin 1791, l'Assemblée et la France avec elle, purent embrasser d'un coup d'œil l'œuvre du Comité et de ses rapporteurs : le régime fiscal de l'ancienne monarchie avait entièrement disparu; il était remplacé par un nouveau système de contributions publiques, fondé sur les idées économiques du temps. Une adresse, une sorte d'exposé général des motifs, était jointe

au nouveau budget. Elle devait être répandue partout, et faire connaître à la nation les principes qui avaient dirigé le législateur dans cette œuvre patriotique.

La France, libre et maîtresse de ses destinées après des siècles d'oppression, était appelée pour la première fois à juger par elle-même de la nature et de l'étendue des sacrifices qu'elle devait s'imposer pour conserver le rang qu'elle occupait dans le monde.

Six sources de revenu étaient assignées au Trésor dans le nouveau système : un impôt foncier, une contribution mobilière, un droit d'enregistrement, la patente, la douane, et

certains monopoles publics, tels que la poste.

Tous ces impôts ne furent pas admis sans contradiction. Quelques-uns même provoquèrent de grands débats, dont nous ne retrouvons malheureusement qu'un écho affaibli dans les journaux ou les autres publications de l'époque.

L'impôt foncier devait être et devint en effet la base de tout le système. On lui demanda en principal 240 millions : c'était la plus grosse partie du budget. Il ne pouvait guère en être autrement. Les idées de Quesnay, le chef de l'école physiocratique, dominaient dans l'Assemblée. Or, d'après ces idées, la terre était la source unique de la richesse. Il

était donc naturel qu'elle portât, autant que possible, le poids des charges publiques. D'un autre côté, la révolution qui s'accomplissait allait rendre le sol libre et, par conséquent, en augmenter la valeur. Enfin, il s'agissait de soulager ceux qui ne possédaient pas, en frappant ceux qui possédaient et qui, grâce à d'odieux priviléges, échappaient pour la plupart à l'impôt depuis des siècles.

Il y eut plus de résistance pour l'impôt personnel et mobilier. D'abord, l'impôt personnel ressemblait trop à la capitation, qui avait été si justement attaquée. Puis, l'impôt mobilier, en prenant pour base l'habitation, à défaut d'un meilleur indice, risquait de faire fausse route et d'aboutir à des inégalités choquantes;

il avait d'ailleurs l'inconvénient, comme on le dit alors, de confondre les revenus qui sont le fruit de l'industrie, c'est-à-dire du travail, et ceux qui proviennent du simple loyer des capitaux. Ces arguments furent exposés avec plus ou moins d'éclat par divers orateurs. Mais l'Assemblée, qui avait déjà frappé la richesse immobilière par l'impôt foncier, trouvait juste et convenable d'atteindre à son tour la richesse mobilière, et ce fut là le motif qui fit triompher le projet.

On invoqua des raisons analogues pour les droits d'enregistrement. Un des défenseurs de la loi disait à ce sujet : « Les droits d'enregistrement ont l'avantage de frapper principalement sur les riches, sur cette classe heureuse qui

hérite, qui achète, sur celle en un mot qui dispose des biens de la société, et qui devrait, à elle seule, en fournir tous les frais. » Cette justification, qui eût pu être contredite sur plus d'un point, parut concluante, et le projet fut voté.

Les mêmes arguments n'existaient pas pour l'impôt des patentes, qu'on pouvait accuser de faire double emploi avec l'impôt mobilier. Le rapporteur du projet chercha à le justifier en déclarant que c'était une sorte de compensation des bienfaits qui résultaient de la liberté du travail , et qui méritaient d'être payés par une redevance annuelle proportionnée à l'importance du métier ou de la profession. Mais le véritable motif était ailleurs.

L'orateur du Comité des contributions publiques avait dit lui-même à la tribune qu'il s'agissait de répondre à des besoins impérieux, qui ne trouvaient pas leur satisfaction dans les impôts déjà votés, et qu'on se voyait forcé de demander aux producteurs ou aux marchands l'avance d'une contribution qu'ils se feraient rembourser par les acheteurs. Du reste, l'impôt ne fut accepté qu'à titre provisoire. L'Assemblée sentait évidemment qu'elle s'éloignait un peu trop de ses propres principes.

Il n'y eut pas de débat, pour ainsi dire, au sujet des droits de douane, qui furent modérés, et qui avaient l'avantage de ramener à un système unique

les divers régimes douaniers qui se partageaient alors la France, en dehors même des taxes locales qui gênaient et paralysaient partout les transactions.

C'est ce qu'il faut dire également des monopoles publics, qui devaient figurer dans le nouveau budget au profit du Trésor.

On est bien obligé de reconnaître, après ce qui précède, que le législateur ne s'était pas senti complétement libre dans son œuvre. S'il s'était trompé quelquefois; ce qui n'est pas douteux, il avait cédé aussi, dans d'autres circonstances, à ces nécessités inexorables qui s'imposent trop souvent, dans le train des choses, aux volontés les plus droites

et les plus inflexibles. Pour bien se rendre compte de sa conduite, il faut relire l'Adresse dans laquelle il a exposé ses vues, et qui est le commentaire de ses travaux. On y trouve, mieux encore que dans les lois qu'il a préparées, l'esprit qui l'animait et qui présidait à ses résolutions (1).

Du reste, quels que soient les défauts de son œuvre, il est impossible aux

(1) Ce document est du 24 juin 1791 : il ne saurait être trop relu. Voici comment le Comité résume lui-même son œuvre : « Les impôts étaient arbitraires, excessifs, insuffisants ; leur forme tyrannique, révoltante pour les hommes libres ; leurs frais étaient énormes, leurs vexations, ruineuses. Les nouvelles contributions, modérées au delà de vos espérances, suffiront. Leurs règles sont simples, vous y voyez à chaque article un profond sentiment d'équité, d'égalité, d'amour pour la liberté de chacun. »

moins clairvoyants d'en méconnaître la portée. L'ancien régime fiscal était détruit : un autre, plus conforme au droit et à la science, en prenait la place. Plus de privilége, plus de concession injuste et contraire à l'intérêt public; le travail et le commerce devenus libres; l'impôt, trop longtemps exploité par des convoitises privées, ramené à son véritable rôle de serviteur du Trésor; la richesse sous toutes ses formes, appelée à servir aux besoins de l'État; les taxes de consommation abolies pour la plupart; une perception moins coûteuse et plus régulière : tels étaient les caractères principaux du régime qui venait d'être inauguré.

Ainsi, la réforme fiscale était com-

mencée heureusement, sinon achevée. Il ne s'agissait que de la poursuivre, en améliorant peu à peu le système et en tournant de plus en plus le dos au passé pour marcher vers l'avenir.



V

RETOUR A LA VIEILLE FISCALITÉ.

Il est vraisemblable et même certain que si la France eût persévéré dans la voie où elle était entrée, l'impôt, qui venait de se transformer sous l'empire des idées nouvelles, se fût amélioré insensiblement avec les autres institutions, et n'eût laissé plus rien à désirer au point de vue des principes. Malheureusement, il n'en fut pas ainsi. La Révolution avait à peine triomphé de ses ennemis du dedans et du dehors,

qu'elle tomba dans les mains d'un soldat ambitieux, qui voulut refaire la monarchie à son profit, et qui n'hésita pas à sacrifier jusqu'aux plus chers intérêts de la France au soin de sa grandeur personnelle.

Le budget, tel qu'il avait été arrêté par la Constituante, n'allait plus pouvoir suffire. Il fallait trouver d'autres ressources.

On songea d'abord à l'impôt des portes et des fenêtres, introduit en l'an VII et perfectionné en l'an X, où il devint un impôt de répartition. C'était, dit-on, à l'origine, une contribution extraordinaire qui avait pour but de répondre à des besoins du moment,

et qui devait disparaître avec ces besoins. C'est la porte par laquelle arrivent la plupart des impôts, surtout les impôts les plus désagréables; mais il semble que cette porte se referme toujours sur eux et les empêche de s'en aller.

Puis vint l'impôt sur les boissons, qui fut rétabli en l'an XII. Il commença par un droit unique de quelques centimes par hectolitre; mais il ne tarda pas à se compliquer, c'est-à-dire à se charger de taxes accessoires.

A l'impôt des boissons il faut ajouter celui du sel. Il avait été déjà question de le rétablir en 1799, sous prétexte de sauver la République, dont les finances

étaient embarrassées. Mais le Conseil des Cinq-Cents répondit à cette proposition par un refus. Ce fut l'Empire qui le fit admettre en 1806. On ne délibérait plus à cette époque, et le Corps législatif, moins difficile que le Conseil des Cinq-Cents, se hâta de voter ce que le maître lui demandait. Il ne s'agissait d'abord que de deux décimes par kilogramme, et ils devaient remplacer les taxes pour l'entretien des routes. Toujours la même hypocrisie! Deux autres décimes furent exigés quelques années après, c'est-à-dire que l'impôt se trouva doublé.

Enfin, il en fut des taxes d'octroi comme des précédentes. La France, en l'an VII, vit reparaître ses douanes

intérieures, au grand détriment de la circulation et du bien-être des populations urbaines.

Il n'y eut pas jusqu'à la corvée qui ne reparût à son tour. Un décret de l'an X la fit revivre. Mais elle ne s'appliquait plus aux travaux des routes, qui restaient à la charge de l'État; elle n'était réclamée que pour les chemins locaux et dans l'intérieur de la commune. Elle avait aussi changé de nom, parce que les impôts justement odieux sont condamnés à mentir : elle s'appelait prestation.

Ainsi, la fiscalité de la monarchie, qui avait reçu un coup si rude des mains de la Constituante, trouvait le

moyen de renaître, au moins en partie, quelques années après. On ne revenait pas sans doute aux abus et aux injustices de l'ancien régime : ces désordres n'étaient plus possibles; le sentiment et le culte de l'égalité avaient passé des esprits dans la loi, et la France, même asservie, n'aurait pas permis qu'il y fût porté atteinte. Les principes qu'avait proclamés, en fait d'impôt, le législateur de 91, se trouvaient respectés; mais comme on s'en éloignait dans l'application! Ce n'était pas à la richesse, sous une forme ou sous une autre, qu'on demandait de fournir la plus grosse partie des revenus de l'État. Les impôts de consommation, toujours si lourds pour le peuple, reprenaient successivement leur place

dans le budget, et venaient peser, comme autrefois, sur la partie la moins heureuse de la nation (1).

L'exemple du Consulat et de l'Empire a été suivi naturellement par les gouvernements monarchiques qui leur ont succédé. Il en est résulté une aggravation croissante du système. C'est ainsi que sous la Restauration et sous la monarchie de Juillet, la douane est devenue un instrument de protection, c'est-à-dire un privilége, pour les

---

(1) Tous les faux arguments qui se débitent encore de nos jours en faveur des impôts de consommation, ont été imaginés ou rajeunis à cette époque. On n'a qu'à lire, pour s'en convaincre, le discours prononcé le 25 février 1804 par Cretet, orateur du gouvernement.

principaux représentants de l'agriculture et de l'industrie. Quelques améliorations ont été tentées sous la seconde République, mais il n'en est guère resté de trace, excepté pour l'impôt du sel. Quant au second Empire, malgré ses flatteries pour le peuple, qu'il avait tant d'intérêt à séduire, il a augmenté de plus en plus le fardeau des charges publiques, et le jour où il est tombé, il avait épuisé, autant qu'il l'avait pu, les forces contributives de la France.



VI

DES TAXES ACTUELLES, ET LEUR COMPARAISON AVEC LES ANCIENNES TAXES.

Grâce à ces empiétements successifs, qui nous rappellent trop l'ancien temps, le fisc a pénétré de nouveau partout : il touche à tout, il couvre tout des mailles de l'immense réseau qu'il a étendu sur la France. Les noms et les formes ont pu changer, mais le fond est resté à peu près le même.

S'agit-il de la capitation? Elle revit

dans la taxe personnelle, sans parler des impôts de consommation, dont chacun peut être considéré justement comme une capitation déguisée.

On retrouve les deux tailles, réelle et personnelle, dans les deux impôts foncier et mobilier, comme les droits d'insinuation et de contrôle dans les droits d'enregistrement.

Les gabelles, si détestées de nos pères, ont été remplacées par l'impôt du sel, qui figure toujours dans le budget.

Aux aides d'autrefois correspondent les diverses taxes qui frappent les consommations de toute nature.

Il y a un reste de la corvée dans la prestation et des droits de maîtrise dans la patente.

Nous avons toujours les octrois et les douanes, qu'on n'a pas encore pris la peine de déguiser par des appellations nouvelles.

Les anciens monopoles de l'Etat, pour des services privés, subsistent également sous des noms identiques.

Il est juste de remarquer, comme nous l'avons déjà fait, que la répartition de l'impôt est plus égale et par conséquent moins injuste; qu'il n'y a plus d'exemption ni de privilége; que les taxes ne se perçoivent plus généra-

lement que pour le compte et au profit du fisc, et que la perception a pris partout des formes régulières, qui garantissent le contribuable contre les caprices et les exactions des agents du Trésor.

Mais c'est toujours le même défaut d'un plan général et d'une conception systématique qui permette d'embrasser d'un coup d'œil les charges que la loi impose aux citoyens et les revenus qu'elles assurent à l'État. C'est toujours la même confusion et la même anarchie. L'impôt, comme autrefois, se produit sous toutes les formes : il se déguise et se cache sous les noms les plus divers; il ment aujourd'hui comme il y a un siècle; c'est une sorte de *pick-pocket* pa-

tenté qui s'introduit dans toutes les maisons, et dérobe aux citoyens la meilleure partie des fruits de leur travail.



VII

QUE L'IMPOT, TEL QU'IL EST CONSTITUÉ, EST EN OPPOSITION AVEC LES PRINCIPES DE L'ÉCONOMIE POLITIQUE.

Pour juger véritablement un impôt ou un système d'impôts, il faut l'apprécier avant tout au point de vue économique. Les taxes, par les sacrifices qu'elles imposent, exercent une trop grande action sur la fortune des particuliers et de l'État pour que les économistes n'en aient pas fait depuis longtemps l'objet de leurs observations.

De là certaines règles dont il est bon que le législateur s'inspire quand il s'agit de matières fiscales. Toutes ces règles, si l'on s'en tient au fond des choses, peuvent se réduire à une seule, que nous formulons en ces termes :

L'impôt, par la façon dont il est établi et dont il atteint le contribuable, ménage-t-il ou gêne-t-il les fonctions économiques du corps social ? Permet-il à la richesse de se développer librement, d'après l'activité des individus et des peuples, ou contrarie-t-il son développement naturel en agissant d'une manière funeste sur la production, la circulation et la consommation, c'est-à-dire sur quelqu'un des phénomènes de

la vie économique? Dans le premier cas, il peut être approuvé; dans le second, il est condamnable, car, en frappant le travail, il s'attaque à la richesse, et tend fatalement à tarir la source où il puise lui-même. Appliquons cette règle au régime fiscal qui a prévalu en France : nous serons obligés de reconnaître qu'il n'y a rien de plus anti-économique, et que, sans la vitalité puissante dont la nation est heureusement douée, il ne manquerait pas de la conduire à sa ruine.

Quelques-uns de ces impôts, s'adressant uniquement à la fortune des contribuables, peuvent être considérés, sous ce rapport, comme à l'abri de toute critique. Tel est, par exemple,

l'impôt foncier. On en peut dire autant de l'impôt mobilier et même de l'impôt personnel, malgré les objections qu'ils peuvent soulever à d'autres points de vue. Aucun de ces impôts, en effet, ne se met en travers du mouvement économique de la société. Ils n'aident pas à la production, sans doute, et encore moins à la circulation et à la consommation, à celle du moins qui intéresse la santé du corps social, mais ils ne les empêchent pas, ou s'ils les contrarient dans une certaine mesure, ce n'est que d'une manière indirecte et par la fatalité inéluctable des choses.

Il n'en est pas ainsi malheureusement de la plupart des autres impôts. Que d'obstacles n'opposent-ils pas les uns

ou les autres à la marche naturelle et régulière des faits économiques!

La production n'est plus gênée sans doute, comme autrefois, par ces droits de maîtrise et de jurande qui faisaient du travail un privilége. Mais si la loi l'a déclarée libre, et si elle l'est généralement, elle ne s'en trouve pas moins assujettie au double droit de patente, qui risque plus d'une fois de l'arrêter à ses débuts. Elle est atteinte d'un autre côté par les tarifs de douane ou autres droits de même nature, qui frappent dans ses mains les matières premières et lui font payer plus cher les produits naturels qu'elle doit transformer. Ce n'est qu'une avance, dit-on, et cette avance elle saura la reprendre à l'ache-

teur. Vieil argument de financiers qui cherchent à tromper le public! L'avance ne peut pas toujours être reprise, et d'ailleurs c'est un capital enlevé provisoirement à la production, qui est obligée de se restreindre.

Mais ces obstacles ne sont rien, si nous les comparons à ceux que notre régime fiscal impose à la circulation. En effet, que d'entraves de toute nature! Ici, c'est la douane, là, c'est l'octroi, qui arrêtent les produits au passage et les grèvent d'un prix artificiel. Ailleurs, c'est le timbre, c'est l'enregistrement, c'est toute une procédure coûteuse qui complique, ralentit et embarrasse la transmission des propriétés. Rien ne circule, rien ne se meut sans que le

fisc, sous une forme ou sous une autre, se mette aussitôt en travers et impose un arrêt : c'est du temps et du mouvement perdus, en dehors de l'impôt qui n'est souvent que la moindre difficulté, malgré ce qu'il peut avoir d'onéreux.

Que dire, maintenant de la consommation en face des charges innombrables qui pèsent sur elle? Impôt des boissons, impôt du café, impôt du sucre, impôt du sel, impôt du tabac; c'est toute une encyclopédie de taxes empruntées à tous les temps et à tous les pays. Rien de ce qui sert à l'homme n'échappe à cette fiscalité multiforme, qui glisse partout sa griffe. Ce que la douane n'a pas saisi, l'octroi le prend.

L'air eût été lui-même taxé comme le remarquait Necker, si le fisc avait pu s'en emparer, et ne l'a-t-il pas été autant qu'il pouvait l'être, par cet impôt des portes et fenêtres, qu'une érudition malencontreuse est allée emprunter un jour à l'empire romain, comme si l'imagination de nos financiers en quête d'impôts n'était pas assez riche de son propre fonds ?

On paraît ignorer trop souvent que tous les phénomènes économiques se lient. Il en résulte que la consommation souffre des impôts qui grèvent la circulation ou la production, et réciproquement. Ce sont trois sources du même fleuve : on ne peut toucher à l'une sans affecter les deux autres, et sans dimi-

nuer en même temps le volume du fleuve qu'elles alimentent.

Notre régime fiscal ne saurait donc être justifié au point de vue des idées économiques : la science le condamne : il est contraire à toutes les règles, et en particulier à cette règle fondamentale qui veut que l'impôt ne porte pas atteinte à l'économie naturelle des sociétés.



VIII

QU'IL BLESSE PROFONDÉMENT LA JUSTICE.

Si notre système de taxes est en opposition avec la science, dont il viole les principes, comme nous venons de le voir, il n'est pas moins contraire à la justice, qui doit être la base de toutes les institutions sociales. « Tous les membres d'un Etat, a dit Adam Smith, doivent contribuer au maintien du gouvernement dans les proportions les plus justes possible avec leurs facultés res-

pectives, c'est-à-dire le plus exactement mesurées sur le revenu dont chacun jouit sous la protection du gouvernement. La dépense du gouvernement est au citoyen ce que sont les frais d'administration aux copropriétaires d'un grand domaine qui sont tous obligés d'y contribuer à raison de leur intérêt respectif. C'est en se conformant à cette maxime ou en la violant qu'on motiverait ce que j'appelle l'égalité ou l'inégalité d'imposition (1). »

Or, où est parmi nous cette proportionnalité de l'impôt avec les facultés de ceux qui le payent? Et quelle est celle

(1) *Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations*, liv. V, chap. II.

de nos taxes qui peut être considérée comme véritablement conforme à la justice?

Tous les impôts, les mieux assis et les plus justes en apparence, pèchent par la répartition. Quant aux autres, ils sont injustes en eux-mêmes, et il est presque inutile d'en démontrer l'iniquité.

S'agit-il de l'impôt foncier? Il devait être proportionnel à l'origine. Tel était assurément le vœu de l'Assemblée constituante, qui en fixa les bases, et qui voulut que chaque propriétaire contribuât aux dépenses publiques dans la mesure exacte du revenu que lui fournissait le sol. Mais si le fisc ne se trompa

point sur la contenance des terres, il n'en fut point de même pour la qualité, qu'il fixa trop souvent sur des évaluations inexactes. De là, une inégalité dans l'assiette de l'impôt. Cette inégalité n'a fait que grandir et s'accroître depuis l'Assemblée constituante, parce que le chiffre primitif de l'impôt a été maintenu ou n'a subi que peu de modifications, tandis que la valeur des terres s'est modifiée dans des proportions considérables.

Parlerons-nous de l'impôt mobilier? Fondé sur le loyer, comme nous l'avons vu, il manque fatalement d'une base certaine, et il lui arrive souvent de demander moins à celui qui possède davantage, et réciproquement.

Les droits d'enregistrement peuvent-ils être considérés comme proportionnels? Ils le sont en apparence, mais comme ils frappent les biens sur leur valeur totale, sans tenir compte des dettes ou des charges hypothécaires dont ils sont grevés, ils violent à leur tour le principe de proportionnalité.

C'est ce qu'il faut dire à plus forte raison des patentes. Le double droit qui atteint les patentés n'a aucun rapport exact avec leurs ressources. L'industrie ou le négociant qui réussit ne donne pas plus au fisc que celui qui échoue dans ses opérations et qui peut être à la veille de déposer son bilan. Il y a pour la patente un droit fixe et un droit qu'on nomme proportion-

nel. C'est un mensonge de plus dans la loi.

Quant aux impôts de consommation, tout a été dit depuis longtemps à ce sujet. Rien de plus improportionnel, et par conséquent de plus inique. Tout impôt de consommation, comme on l'a très-bien remarqué, est une capitation déguisée; or, comme les pauvres sont plus nombreux, ce sont eux qui portent la partie la plus lourde du fardeau. Ils ne s'en aperçoivent pas, disent les politiques d'un air de profondeur, et voilà pourquoi ces impôts sont excellents. Belle justification, en vérité! Est-ce qu'il s'agit par hasard de transformer le fisc en filou et de lui apprendre à voler l'impôt?

Ne cherchons pas la justice dans cette étrange fiscalité. Ce serait tourner le dos à la lumière. Les partisans d'un pareil système peuvent arguer des besoins du Trésor; ils peuvent invoquer la nécessité et abriter sous ce mot leur mauvaise foi ou leur ignorance. Mais qu'ils cessent de parler de justice! Il n'y a point de place pour le droit au milieu de ces iniquités fiscales.



IX

QU'IL TROUBLE LA VIE MATÉRIELLE ET MORALE DE LA NATION.

Des taxes aussi injustes, aussi contraires à toutes les règles, à tous les principes, ne prennent pas chaque année près de trois milliards à un peuple sans que sa vie s'en trouve péniblement affectée. C'est là, en effet, le spectacle dont nous sommes tous les jours les témoins, et ce qui achève de condamner ce détestable système.

Que la nation souffre matériellement de la manière dont l'impôt est établi, comment le méconnaître? Le contraire devrait nous surprendre, et peut même être tenu pour impossible.

Ce qu'on réclame de plus aux uns, en déchargeant les autres, accable trop souvent ceux qui supportent ce surcroît de fardeau. Les exigences du fisc dans les successions obérées, par exemple, en font un embarras et une gêne au lieu d'un avantage. Tous ces droits qui frappent la consommation sous toutes les formes rendent la vie plus difficile qu'elle ne l'est naturellement, et condamnent la masse des travailleurs, ceux qui vivent d'un salaire incertain, sinon insuffisant, à des pri-

vations de toute nature. L'épargne, c'est-à-dire la formation du capital, cesse d'être possible et ne peut plus se faire qu'au prix des sacrifices les plus pénibles; et si le travail est interrompu, si le salaire vient à manquer par une de ces crises économiques qui semblent inévitables, comme le prix des choses nécessaires à la vie a été doublé et même triplé, c'est la misère pour le plus grand nombre, c'est pour plusieurs la faim avec ses angoisses et quelquefois la mort.

A ces souffrances matérielles s'ajoute une perturbation morale dont les effets ne sont pas moins redoutables. Le peuple, qu'on se flatte de tromper par l'hypocrisie des taxes de consommation,

qui cachent l'impôt dans les prix de vente, ne tarde pas à s'apercevoir que la loi est injuste, qu'elle a mal distribué le fardeau, et qu'il est permis de ruser avec elle, puisqu'elle ruse elle-même avec les citoyens.

De là une lutte sourde contre le fisc; de là les fausses déclarations, les mensonges et les fraudes à la douane, à l'octroi, partout où le fisc tend la main; de là cette contrebande qui semble venger le droit, lors même qu'elle sert malhonnêtement les intérêts privés. Or, il est bien difficile que ces habitudes de dissimulation et de tromperie ne se glissent dans les relations sociales et n'en bannissent pas la loyauté. La conscience s'est altérée tous les jours

dans une lutte immorale, mais qui peut sembler légitime, contre la loi et contre l'impôt : elle n'a plus la même fierté et la même délicatesse dans les rapports ordinaires de la vie; une sorte de corruption l'accompagne partout, et risque de se mêler à toutes ses déterminations. N'est-ce pas ce qui arrive aujourd'hui parmi nous? Ne peut-on pas dire, dans tous les cas, que les lois d'impôt y ont cessé d'être respectées, parce que l'injustice en est devenue trop évidente, et que la guerre y est engagée entre le fisc et le contribuable?

Voilà le dernier fruit du système et ce qui finit de le caractériser : il affecte d'une manière funeste la vie matérielle et

morale de la nation, qui ne peut être impunément soumise à une pareille épreuve, et qui y laisse fatalement une partie d'elle-même.



X

COMMENT LES IMPOTS RÉCEMMENT VOTÉS, OU A LA VEILLE DE L'ÊTRE, AGGRAVENT LES VICES DE NOTRE RÉGIME FISCAL.

Les désastres que la France a subis et les besoins nouveaux qui sont nés de ces désastres, lui ont fait de plus en plus un devoir, dans ces derniers temps, de réformer une organisation aussi désastreuse et d'établir l'impôt sur des bases plus justes et plus normales. Rien n'était plus facile au lendemain même de nos malheurs. Le patriotisme était prêt à tous les sacrifices, et les résis-

tances ne songeaient pas encore à se produire. Aucune nouveauté ne pouvait et ne devait surprendre après tant de coups extraordinaires de la fortune. Si le temps faisait défaut pour un remaniement complet, qu'il ne faut pas espérer trop vite, et qui ne peut s'accomplir que progressivement, il était possible et même facile d'ouvrir quelque voie nouvelle par où la réforme pût s'introduire. Ce qui importait avant tout, c'était de rompre avec l'empirisme qui nous était déjà si fatal, et dont nous n'avions rien de bon à attendre.

C'est ce qu'on n'a pas fait, malheureusement. Il semble même qu'on ait voulu s'attacher davantage au passé et à ses institutions.

Des charges nouvelles étaient imposées par les événements : il s'agissait d'y faire face le plus tôt possible. Qu'a-t-on fait?

On a demandé au crédit public la somme de cinq milliards, qu'il eût été plus sage peut-être de chercher dans une contribution extraordinaire répartie sur plusieurs années. Cette somme énorme, dont il faut payer l'intérêt, ne s'est pas trouvée suffisante pour répondre à tous les besoins : il a fallu recourir à l'impôt. De là toute une série de taxes nouvelles, dont les unes figurent déjà dans le budget et dont les autres ne tarderont pas sans doute à y prendre place. C'était déjà un malheur; mais ce qu'il est peut-être permis de regretter davantage, c'est

que ces nouveaux impôts soient taillés en quelque sorte sur le patron des anciens, et aggravent par là même les vices d'un régime fiscal qu'on pouvait déjà considérer comme le scandale de la science et de la justice.

On ne peut pas les chercher dans des mesures fiscales, qui atteindraient sous une autre forme la production, la circulation et la consommation, ou l'une des trois seulement. Ce serait tourner dans le même cercle. L'impôt, sans doute, pourrait être mieux assis, plus sagement distribué et moins onéreux pour le contribuable, mais il offrirait encore de grandes complications, et ce qu'il y a de plus grave, il ne serait guère plus d'accord avec les

prescriptions de la science et de la justice, auxquelles il s'agit de le ramener.

C'est la richesse, la richesse seule, qui, en devenant la matière de l'impôt, peut nous fournir l'instrument de réforme que nous cherchons.

Or, la richesse peut être envisagée sous deux aspects, ou, si l'on veut, sous deux formes différentes.

Il y a la richesse en formation, qui est désignée dans le langage ordinaire sous le nom de revenu. Il y a aussi la richesse déjà formée ou réalisée, qui prend le nom de capital.

C'est à l'une ou à l'autre que l'impôt

doit s'adresser pour remplacer les taxes improportionnelles ou anti-économiques qui constituent en grande partie notre vieux système fiscal, et qu'une réforme intelligente doit condamner à disparaître.

De là, un impôt général sur le revenu et un impôt général sur le capital. Chacun de ces deux impôts a ses partisans et ses adversaires.

Il s'agit de les examiner de près, et de voir quel est celui qui se prêterait le mieux au rôle qu'ils pourraient avoir à remplir dans une nouvelle organisation fiscale.



XI

NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME ET QUEL EN DOIT ÊTRE LE BUT.

Le moment est venu de rompre définitivement avec ces aveugles traditions, si nous ne voulons pas que la France, déjà trop atteinte dans sa grandeur politique, ne se voie bientôt condamnée, par l'émigration de son industrie, à une décadence économique irréparable. On frappe de stérilité les terres les plus fécondes, quand on ne sait pas ménager leurs forces productives. Tel est aussi

le sort des nations dont une fiscalité aveugle épuise follement les ressources.

Quel est le moyen d'écarter ce péril, qu'il est temps encore de conjurer? Il n'y en a qu'un : c'est une réforme de l'impôt.

Pour que cette réforme ait quelque efficacité, il faut avant tout qu'elle simplifie ce système empirique de taxes, dont la perception entraîne des dépenses énormes et aggrave sans profit le fardeau des dépenses publiques.

Un autre but que la réforme doit poursuivre, c'est d'affranchir autant que possible de l'impôt les diverses fonctions de l'organisme économique,

dont le jeu doit rester entièrement libre, si l'on veut qu'il donne tout ce qu'on a le droit d'en attendre pour le bonheur et la prospérité des États. Ainsi, plus de taxes sur la production, sur la circulation et la consommation, ou le moins de taxes possible, en attendant le jour où le fisc pourra renoncer à cette triple source de revenu.

Enfin, et c'est là aussi que la réforme doit tendre, il faut que la justice préside à l'assiette et à la répartition de l'impôt. Le législateur s'est trop borné jusqu'ici à considérer si un impôt était productif et avantageux au Trésor : il ne s'est pas demandé assez souvent s'il était juste. De là, toutes ces taxes iniques qui ont pesé et pèsent encore sur le peuple,

comme s'il s'agissait d'un tribut levé par des vainqueurs sur des vaincus, et non d'une participation équitable de tous les citoyens aux charges de la communauté.

On a trop négligé jusqu'ici, quand il s'est agi d'établir ou de réformer des impôts, de saisir le double phénomène de leur incidence et de leur répercussion. Il en est résulté une complication nouvelle dans les rapports du travail et du capital. Si nous examinons ce qui se passe parmi nous, il est impossible de ne pas reconnaître que la répercussion de l'impôt se fait de bas en haut et qu'aucune règle n'existe pour en modérer les effets. Une perturbation économique, de quelque nature qu'elle soit,

vient-elle à suspendre ce mouvement ascensionnel? Il n'y a que la violence ou le droit brutal de la force et du nombre pour rétablir l'équilibre détruit. De là les grèves, les sociétés de résistance, en un mot la guerre industrielle avec ses malheurs et ses ruines. Supposons le cas contraire, c'est-à-dire la répercussion se produisant de haut en bas, en variant l'incidence de l'impôt, la loi de l'offre et de la demande, loi d'ordre et de liberté, préside seule à la distribution des charges fiscales, et la principale cause de conflit est souvent supprimée.



XII

QUELS SONT LES MOYENS DE L'OPÉRER?

Il ne suffit pas de constater le besoin d'une réforme, ni d'en fixer d'avance le caractère et la portée. Un problème reste à résoudre : Quels sont les moyens d'opérer cette réforme ? Et parmi ces moyens, quel est le plus rationnel, le plus équitable et le plus efficace?

La réforme ayant pour objet de simplifier l'impôt, afin d'en rendre la

perception plus facile et moins coûteuse, doit écarter nécessairement une foule de taxes qui figurent aujourd'hui dans le budget. Autant de recettes perdues pour le Trésor. Il y aurait sans doute une compensation dans l'économie des frais qui suivrait l'adoption du nouveau système, mais cette compensation serait insuffisante. Il faut donc s'adresser à de nouvelles sources de revenu, pour combler le vide résultant de la disparition des anciennes.

Voici les impôts qui ont été demandés par le gouvernement et votés par l'Assemblée nationale pendant le dernier exercice :

Impôt sur les matières premières, im-

pôt sur les textiles, impôt sur les bouilleurs de cru; aggravation des patentes; augmentation des droits de timbre et d'enregistrement; nouveau décime sur le transport des voyageurs et des marchandises; impôt sur la chicorée, le pétrole et les allumettes; impôt sur le papier de trente pour cent; élévation de la taxe pour la poste et pour le télégraphe, sans parler du reste!

Si l'on examine ces divers impôts, leur nature et leur incidence, on est obligé de reconnaître qu'ils frappent à la fois la production, la circulation ou la consommation, c'est-à-dire toutes les parties de notre organisme économique.

On avait proposé, pour éviter cet

écueil, de doubler les quatre contributions directes; d'autres mesures, d'un caractère analogue, avaient été suggérées. Mais elles ont été repoussées avec obstination : elles ont paru trop hardies; il y a même des esprits qui ont déclaré dans leur sagesse qu'elles avaient l'air tout à fait révolutionnaire, et qu'elles risquaient de compromettre l'ordre social.

La routine n'a pas dit son dernier mot; c'est elle encore qui s'est chargée d'établir l'équilibre du prochain budget par une série nouvelle de taxes qu'il s'agit toujours de greffer sur le tronc de notre vieille fiscalité. De là des centimes additionnels au principal de la contribution mobilière et à celle des

portes et fenêtres : de là un impôt sur les tissus, sur les transports à petite vitesse, enfin sur les journaux, déjà frappés si durement par l'impôt du papier

Il est vrai que l'impôt sur les matières premières, qui ne pouvait pas être appliqué ou qui ne pouvait l'être qu'en partie à cause de nos traités de commerce, a été emporté par un vote récent; il est vrai encore que le droit de patente doit être modifié, et qu'un adoucissement est admis en faveur des petites industries; mais que de charges nouvelles toutes ces taxes ne doivent-elles pas ajouter aux charges d'autrefois !

L'empirisme fiscal semblait avoir été

poussé à ses dernières limites; les erreurs et les injustices dont il est la source, pouvaient paraître épuisées: le voilà qui se montre plus que jamais avec ses combinaisons détestables, et qui s'attaque de plus en plus aux forces économiques de la nation!



XIII

D'UN IMPOT GÉNÉRAL SUR LE REVENU. SES INCONVÉNIENTS.

Le revenu, sous une forme ou sous une autre, est déjà atteint par le fisc dans la plupart des États, et il y contribue dans d'assez fortes proportions aux dépenses publiques. Qu'est-ce, par exemple, que l'impôt foncier chez nous, sinon un impôt sur le revenu de la terre ou la rente du sol? L'impôt mobilier n'a-t-il pas aussi ce caractère? Et le législateur qui l'a établi ne se

proposait-il pas, comme il a été dit ailleurs, d'atteindre le revenu des capitaux mis en exploitation? Enfin l'impôt des patentes ne repose-t-il pas aussi sur la même idée? N'a-t-il pas également la prétention de s'adresser au revenu, à celui qui provient ou peut provenir de l'exercice des industries et des professions (1)?

Une analyse du budget des divers États, au moins de ceux d'Europe, nous montrerait partout les mêmes faits ou des faits analogues.

Le revenu y figure, sous une forme

(1) Adresse du Comité des contributions publiques du 24 juin 1791.

quelconque, dans le chapitre des recettes; c'est un des éléments constitutifs du budget.

Seulement, il est bon de remarquer qu'il n'y a été introduit généralement, comme les autres impôts, que d'une façon empirique et à titre provisoire ou extraordinaire, pour répondre à un besoin, également extraordinaire, avec lequel il devait disparaître.

Nous devons observer aussi que, dans la plupart des cas, cet impôt ne s'adresse qu'à certaines branches de revenu, au lieu de les comprendre toutes dans les mêmes exigences fiscales.

Enfin, si nous en exceptons quelques

essais contemporains qui nous sont offerts par la Suisse (1), l'impôt du revenu ne nous apparaît nulle part comme la source principale, sinon unique, des fonds prélevés par l'État sur la richesse nationale au nom de la communauté.

Dans l'ordre d'idées que nous parcourons ici, l'impôt du revenu devant remplacer, autant que possible, les autres impôts, et fournir au Trésor les sommes qu'ils lui procurent, la justice et la nécessité voudraient que toutes les branches de revenu y fussent également comprises. Aucune n'en devrait

(1) On peut citer à ce propos le canton de Neufchâtel, qui a supprimé les autres taxes pour les remplacer par un impôt général sur le revenu.

être exempte. Il ne s'agirait plus, comme dans l'organisation actuelle, d'une taxe particulière destinée à pourvoir à des besoins d'un moment ou, dans un dessein plus élevé, à rendre moins injustes et moins lourdes les charges publiques, en rejetant une partie du fardeau sur ceux qui ont pu s'y soustraire jusqu'à présent : il s'agirait d'un impôt général embrassant à la fois la rente ou le loyer du sol, l'intérêt des capitaux mobiliers, les profits de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, les émoluments professionnels, les salaires, en un mot tous les produits de l'activité humaine et des forces qu'elle met en mouvement.

On peut admettre qu'un impôt fondé

sur ces bases procurerait au Trésor des sommes considérables, et pourrait devenir entre des mains habiles un instrument de réforme fiscale; il permettrait de supprimer une foule de taxes qui gênent et paralysent l'essor des forces économiques; la perception, malgré bien des difficultés, deviendrait moins coûteuse; ce serait un soulagement pour la masse des contribuables, qui a été livrée jusqu'ici comme une proie aux exigences aveugles du fisc.

Tels sont les avantages qu'on en pourrait attendre. Mais ces avantages ne seraient-ils pas compensés, et au delà peut-être, par les inconvénients qui en résulteraient?

Les partisans d'un impôt général sur le revenu ne paraissent pas se rendre suffisamment compte des objections qu'il soulève dans la théorie comme dans la pratique, et des difficultés de toute nature qu'il traîne à sa suite.

Nous ne parlerons pas d'un argument qu'on lui oppose quelquefois, et qui consiste à dire qu'il pourrait devenir quelque jour une arme dangereuse entre les mains du socialisme. Cet argument existe aussi pour l'impôt foncier, pour les droits d'enregistrement, et en général pour tous les impôts qui s'adressent à la richesse sous une forme quelconque. Il nous touche assez peu, malgré l'influence qu'il paraît exercer sur un grand nombre d'esprits, parce

que, en l'absence même de tout impôt sur le revenu, ce socialisme inintelligent et barbare qu'on semble redouter ne serait nullement embarrassé pour appliquer ses folles doctrines.

Il existe malheureusement des griefs plus sérieux et moins contestables contre l'impôt du revenu.

Le premier reproche qu'on peut lui adresser, c'est que l'assiette en est généralement difficile et parfois même impossible. Il y a beaucoup de revenus qui ne se laissent pas voir : rien de plus aisé que de les dérober au regard et à la main du fisc. Comment les atteindre? Il y aurait la déclaration imposée au contribuable. Mais cette déclaration

pourrait mentir. L'intérêt du fisc commanderait bien souvent de recourir à des mesures qui présenteraient nécessairement un caractère vexatoire, et qui auraient rarement pour effet d'offrir une base solide à l'impôt.

Un second reproche doit lui être adressé : les revenus ne sont pas tous de même nature. Il y en a de permanents et il y en a de mobiles, et si mobiles, qu'ils sont soumis à toutes sortes de fluctuations. On ne saurait les frapper également sans commettre une véritable injustice. Ils pourraient être distribués, il est vrai, en plusieurs catégories ; mais ces catégories seraient plus ou moins arbitraires et par conséquent injustes. D'un autre côté, il y a

des revenus si minimes, que l'impôt devrait nécessairement les négliger, parce que les frais de recouvrement absorberaient la recette. Nouvelle cause d'inégalité.

Disons, en troisième lieu, que pour atteindre la plus grande partie, sinon la totalité de ces revenus d'un caractère si varié, le fisc serait obligé à des dépenses considérables. La perception ne serait guère moins coûteuse qu'aujourd'hui, et il faudrait beaucoup rabattre, sur la fin de chaque exercice, des économies qu'on aurait pu se promettre au début.

Mais là n'est pas peut-être le principal défaut du système. Ce défaut, le

voici. En atteignant le revenu, même sous la forme du salaire, l'impôt empêcherait l'épargne de se constituer; la commandite du travail en souffrirait naturellement; elle ne souffrirait pas moins de la hausse du loyer des capitaux, qui exigeraient le plus possible, en se louant, le remboursement de l'impôt. Il y a là un danger qu'il est impossible de méconnaître et dont nous n'avons pas besoin de signaler plus longtemps la gravité. On dira peut-être que ce danger ne s'est pas encore produit dans les États où l'impôt du revenu a été établi. Mais il est bon de remarquer que cet impôt n'y existe que sous sa forme la plus adoucie, à titre d'essai, pour ainsi dire, qu'il n'y constitue qu'une petite partie des recettes

publiques, et qu'il n'y doit pas être considéré comme la base unique, ni même principale, du régime fiscal (1).

On ne doit donc pas accorder trop de confiance à l'impôt du revenu. Qu'on puisse et même qu'on doive y recourir dans une certaine mesure, lorsqu'il s'agit de pourvoir à des besoins extraordinaires ou de tempérer des inégalités fiscales trop blessantes, qui le contesterait? Mais on s'exposerait évi-

---

(1) Les objections que soulève l'impôt du revenu ont été mises en relief, il y a déjà plus de vingt ans, par M. E. de Girardin, qui s'est constitué le défenseur d'un impôt unique sur le capital. Voyez les *Questions de mon temps*, t. XI. Je les ai indiquées moi-même d'une façon sommaire dans la *Question des impôts*.

demment à de cruels mécomptes, si l'on prétendait y trouver un remède efficace aux abus et aux injustices de notre vieille fiscalité.



XIV

D'UN IMPOT GÉNÉRAL SUR LE CAPITAL SES AVANTAGES.

Il en est de l'impôt du capital comme de celui du revenu. Ce n'est pas une forme de taxation absolument nouvelle. Sa trace existe dans notre histoire et dans celle de quelques autres États. Nous la retrouvons aussi de nos jours, soit au dehors, soit chez nous.

Tel est en effet le caractère du droit qui, dans notre régime fiscal, frappe

d'une manière parfois trop lourde la transmission des immeubles ou des valeurs mobilières que la loi leur assimile.

Mais dans la plupart des Etats, comme nous l'avons déjà dit pour l'impôt sur le revenu, il ne s'agit que d'une taxe secondaire, qui ne forme qu'une des ressources les moins importantes du Trésor, et qui ne saurait être considérée, par conséquent, comme le pivot même des finances publiques.

L'impôt du capital, dont il est ici question, a une plus grande portée. Comme il est destiné à simplifier notre système fiscal et à remplacer la plupart des taxes actuelles, il faut qu'il soit

pour le Trésor une source abondante de recettes; il faut par cela même qu'il ne se borne pas à saisir une seule branche de la fortune publique, mais qu'il frappe sur toutes, en un mot que les capitaux de toute nature, les mobiliers comme les immobiliers, les passifs comme les actifs, passent également sous son niveau.

Supposons que l'impôt soit admis dans les termes qui précèdent et appelé à remplir dans les finances le rôle important que nous lui attribuons : quels en seraient les effets? Présenterait-il des inconvénients analogues à ceux que nous avons découverts dans l'impôt du revenu? N'offrirait-il pas au contraire une série d'avantages qui doivent le

recommander d'avance au suffrage des hommes d'État et de tous ceux qu'intéresse à si juste titre le progrès de nos institutions économiques ?

On doit reconnaître avant tout, et comment le nier? que l'impôt du capital, considéré en lui-même, est essentiellement juste, aussi juste qu'il peut l'être. Son chiffre s'élève ou s'abaisse, dans une proportion mathématiquement exacte, avec la fortune du contribuable. S'il demande beaucoup relativement à celui qui possède beaucoup, il ne demande que peu à celui qui ne possède que peu, et il n'exige rien de celui qui ne possède rien. Où trouver une mesure moins arbitraire et plus impartiale ?

L'assiette de l'impôt, qui offre tant de difficultés quand il vise le revenu, devient extrêmement facile quand il s'adresse au capital. Ici, plus d'inquiétude, plus de recherche blessante ou vexatoire. La loi, ne frappant que la richesse déjà réalisée, n'a pas à craindre de s'égarer. Une grande partie de cette richesse est au soleil; l'autre est moins visible sans doute, mais elle se montre encore sous des formes sensibles, et il suffit de quelques mesures intelligentes pour qu'il lui soit impossible de se dissimuler.

Quant à la perception, elle suit les mêmes lois. On sait que le recouvrement des impôts directs ne rencontre aucun de ces obstacles qui rendent ordi-

nairement les rentrées des autres taxes si embarrassantes et si difficiles. Ce qui se fait aujourd'hui pour l'impôt foncier se peut faire également pour l'impôt du capital, tel que nous l'entendons.

Rien de plus facile que de le percevoir sur mandat et par douzièmes. Si l'Etat juge à propos de s'en décharger, il en peut remettre l'encaissement à la Banque ou à divers établissements de crédit, qui l'entreprendront au rabais, ce qui allégera d'autant plus le Trésor.

Avec l'impôt du capital, les taxes les plus lourdes et parfois les plus iniques peuvent et doivent disparaître. Il n'y aura plus en particulier d'impôts de consommation, au moins sur les objets

de première nécessité; car ce doit être sans contredit le commencement de la réforme.

Mais le résultat le plus précieux de l'introduction du nouvel impôt, c'est que, respectant partout et sous toutes ses formes la richesse en formation, il rendra plus facile l'épargne, c'est-à-dire la création des capitaux, dont le travail a besoin pour se développer. Ce seraient autant de forces nouvelles pour la production, qui ne tarderait pas à prendre des proportions très-considérables.

Ces avantages, et d'autres encore qu'il n'est guère possible de contester, n'empêcheront point l'impôt du capital

de rencontrer de nombreux adversaires. Il a d'abord contre lui, ce qui est assez naturel, les partisans de l'impôt du revenu. Il est combattu ensuite par la plupart des privilégiés, qui profitent des injustices du régime actuel, et qui ne voudraient pas être ramenés au droit commun; il déplaît enfin à cette foule d'esprits timides ou étroits qui, s'attachant avec obstination à tout ce qui existe, sans s'inquiéter des causes ni des effets, repoussent comme un malheur et un péril tout esprit d'innovation.

Plusieurs objections ont été soulevées par ces divers adversaires, mais la plupart de ces objections manquent de fondement, et il n'y en a guère que

deux ou trois qui méritent qu'on s'y arrête.

On prétend, par exemple, que l'impôt serait injuste, parce que, portant sur toute la richesse réalisée, il ne se contenterait pas de frapper les capitaux actifs qui peuvent donner ou donnent un revenu, mais atteindrait aussi les capitaux passifs, qui n'en donnent pas. D'après cet argument, les derniers de ces capitaux ne devraient rien au fisc. Mais on oublie de remarquer qu'ils profitent comme les premiers de la protection sociale, et qu'ils doivent, par là même, contribuer comme eux aux dépenses qu'entraîne cette protection. Il faut ajouter que, s'ils ne donnent pas un revenu, ils procurent du moins des

jouissances, ce qui est vrai de tous les biens de luxe, ou que s'ils n'en procurent pas, c'est la faute de celui qui les possède, et qui frappe ainsi de stérilité, par caprice ou par négligence, une partie de l'actif social.

L'impôt, dit-on encore, en prélevant chaque année une partie du capital, tend fatalement à l'absorber dans une période de temps plus ou moins longue, suivant le taux et la contribution. Cette observation serait juste si l'épargne, devenue plus facile par la transformation du régime fiscal, ne rendait pas annuellement au capital ce que lui prend l'impôt, et même davantage. Au reste, quel que soit le système qui l'emporte, qu'on applique l'impôt du revenu à la place

de celui du capital ou qu'on s'en tienne à ces taxes multiples qui ont prévalu jusqu'à présent, le résultat est toujours le même.

L'Etat ne se maintient qu'en prélevant une part de la richesse, c'est-à-dire des produits du travail, qui en est la source, et la nation s'appauvrit fatalement, elle marche vers la décadence et la ruine, si elle ne sait pas retrouver par l'épargne l'équivalent au moins de ce que le fisc lui enlève pour les besoins de la communauté.

Un dernier argument, sur lequel on semble appuyer davantage et qui produit une véritable impression sur un assez grand nombre d'esprits, c'est

que l'impôt, en prenant trois ou quatre pour mille sur la valeur du sol, dévorera la rente et enlèvera au propriétaire tout le prix du loyer; de sorte que les capitaux se détourneront bientôt de l'agriculture pour rechercher un emploi qui puisse leur profiter. La crainte est quelque peu chimérique, et le péril, dans tous les cas, nous semble exagéré. Il n'est pas vrai que l'impôt doive atteindre au prix de fermage, d'autant plus que la taxe actuelle aura disparu. Mais en supposant que le revenu du propriétaire tendît à faiblir et que les capitaux fussent entraînés à s'éloigner de la terre dans une certaine mesure, il ne faudrait pas le regretter : la terre a été trop considérée comme un fonds de placement; c'est avant tout un in-

strument de travail : l'intérêt général et l'intérêt particulier semblent d'accord pour que le cultivateur soit en même temps propriétaire. C'est une révolution qui tend à s'accomplir et qui s'accomplira fatalement. L'impôt du capital aurait pour effet de la hâter, qu'il ne faudrait pas trop s'en plaindre, quoi qu'on en puisse dire (1).

Il nous semble inutile d'insister sur ces considérations. Les inconvénients

---

(1) Voyez mon livre intitulé : *L'impôt sur le capital, ses applications, ses avantages et ses conséquences*, ainsi que ma *Réponse aux objections faites contre l'impôt sur le capital à la séance de la Société d'économie politique du 5 juillet* 1872. M. E. de Girardin avait déjà répondu victorieusement à la plupart des objections que peut soulever l'impôt du capital.

qu'on a voulu signaler dans l'impôt du capital disparaissent dès qu'on les considère de près, et il ne reste plus que les avantages dont nous avons tracé rapidement le tableau. Il ne s'agit plus que de savoir en faire usage.

C'est assez pour la théorie : voyons maintenant la pratique.



XV

COMMENT L'IMPOT SUR LE CAPITAL PEUT SERVIR A TRANSFORMER PROGRESSIVEMENT NOS INSTITUTIONS FISCALES.

Introduire la justice dans l'impôt, supprimer en totalité ou en partie les taxes innombrables qui grèvent la production, la circulation ou la consommation, et rendre par là leur libre essor à toutes les forces économiques, demander au capital immobilier et mobilier, c'est-à-dire à toutes les branches de la richesse nationale, les ressources néces-

saires pour subvenir aux divers services publics, tel est le but, tel est le plan de la réforme fiscale.

Pour mettre ce plan à exécution, il faut avant tout dresser le bilan de la fortune nationale.

Un nouveau cadastre n'est pas nécessaire, comme on pourrait le croire, pour obtenir le chiffre, sinon exact, du moins approximatif, du capital foncier. Des commissions locales, contrôlées au besoin par une commission supérieure, pourraient établir facilement la valeur des terres, des maisons et des bâtiments de toute sorte : ce travail serait plus rapide, et il n'entraînerait pas les dépenses qu'exigerait nécessairement

le renouvellement du cadastre, lors même qu'on en simplifierait les opérations.

Quant au capital mobilier sous ses diverses formes, il ne serait guère plus difficile de le saisir. Les sociétés agricoles, industrielles, commerciales ou financières, pourraient fournir tous les renseignements nécessaires sur les capitaux engagés dans leurs entreprises. On atteindrait par les polices d'assurance les autres formes de la richesse mobilière.

Le premier bilan serait nécessairement inexact, mais on pourrait le corriger, et au bout de quelques années d'expérience, il offrirait vraisemblable-

ment toute la certitude désirable. L'impôt aurait trouvé sa base définitive, et il s'y pourrait fixer, sans craindre de blesser la justice.

Il serait téméraire, avant cette grande enquête, de vouloir apprécier la fortune nationale et les divers éléments dont elle se compose. Cependant, on ne risque pas trop de se tromper en portant le capital foncier à la somme de cent vingt milliards. Le capital mobilier, envisagé dans toutes ses branches, peut être évalué à quatre-vingts milliards, si l'on songe à l'immense développement qu'il a pris depuis une cinquantaine d'années. C'est donc une somme de deux cents milliards que la nation possède par suite d'épargnes accumulées

de siècle en siècle, et sur laquelle peut porter l'impôt.

Si vaste que soit ce capital, quelques richesses qu'il représente, il ne saurait fournir immédiatement la plus grande partie des fonds que le budget va puiser aujourd'hui à toutes sortes de sources. Ce ne serait plus là une réforme, mais une révolution. Les intérêts en seraient nécessairement affectés, et nous aboutirions à une de ces perturbations douloureuses qui se produisent trop souvent dans le monde économique par la faute même du législateur.

Commençons d'une manière moins bruyante, c'est-à-dire avec plus de modération et de sagesse. La réforme ne

s'en accomplira pas moins. Seulement, elle sera plus lente, et comme elle aura moins de ressources à sa disposition, elle exercera naturellement moins d'influence dès le début.

Demandons d'abord au capital, que nous avons porté à deux cents milliards, non pas un ni même un demi pour cent, mais un pour mille.

Nous obtenons ainsi deux cents millions. C'est assez, on en conviendra, pour supprimer la plupart des taxes qui constituent notre tarif douanier, et, avant tout, celles qui, pesant sur les matières premières, ne semblent avoir été imaginées que pour arrêter l'essor de la production nationale.

La douane simplifiée, c'est la douane moins coûteuse : il y a déjà une première économie sur les frais de perception. D'un autre côté, la production étant moins chère, la consommation se développe et s'étend. Voilà un double bienfait qui ne tarde pas à se faire sentir, et qui réconcilie le capital avec le sacrifice qu'on lui a demandé.

Un an se passe, deux même, si l'on veut. Il s'agit de faire un pas de plus dans la même voie. L'impôt ne sera plus d'un franc pour mille, mais de deux. C'est une somme de quatre cents millions pour le Trésor. Quoi de plus facile que de supprimer l'impôt des boissons, qui pèse d'un poids si lourd sur le plus important de nos produits? Plus de

soixante de nos départements en profiteront. C'est une ère nouvelle qui s'ouvre pour notre production, sans parler d'une foule d'avantages qui résultent de ce dégrèvement.

Vienne le jour, et il ne saurait être éloigné, où l'impôt du capital sera de cinq pour mille. Le fisc perçoit un milliard. La plupart des taxes de consommation peuvent disparaître. Avons-nous besoin de signaler les bienfaits d'une pareille transformation ?

Enfin, que l'on porte plus tard l'impôt à sept ou huit pour mille, et quatorze ou seize cents millions entrent dans le Trésor. C'est une somme de quatre ou six cents millions de plus. On

peut remplacer les droits qui grèvent les transactions, le timbre et d'autres impôts de même nature, qui n'ont pu encore disparaître du budget.

Quelques années suffisent pour opérer tous ces changements.

Or, ces changements accomplis, on peut dire que la réforme est faite. L'ancienne fiscalité est détruite avec ses injustices : elle a complétement disparu, ou, s'il en reste encore quelques débris, c'est qu'ils ont pu trouver leur place, comme de vieux matériaux, dans le nouvel édifice qui vient d'être construit.

C'est ainsi, par exemple, qu'on a conservé les droits sur les mutations à

titre gratuit, malgré leur origine historique (1), parce qu'ils assurent un revenu au Trésor, sans entraver aucune des fonctions économiques du corps social; c'est ainsi encore que certains monopoles ont été maintenus au profit de l'État, parce que les services auxquels ils se rapportent y rencontrent plus de garanties et que l'intérêt privé s'y trouve lié à l'intérêt public; c'est ainsi enfin que l'impôt personnel subsiste encore, parce qu'il peut être considéré comme le prix de la protection dont l'État couvre l'individu.

---

(1) Il est presque inutile de remarquer que les charges qui pèsent sur la transmission des biens sont un des legs de la féodalité, et qu'elles découlent de la conquête.

La réforme, quoi qu'il en soit, n'en est pas moins complète : il ne s'agit plus que de la défendre contre cet esprit aveugle de réaction qui menace, dans tous les temps, les institutions nouvelles, et qui peut être considéré comme le fléau de nos vieilles sociétés.



XVI

LE BUDGET FUTUR DE LA RÉPUBLIQUE.

Il suffit, comme on vient de le voir, d'un petit nombre d'années pour achever, sans secousse et sans crise, cette heureuse transformation. Que le législateur se mette à l'œuvre avec un plan bien arrêté, qu'il marche hardiment vers son but, en brisant ou en tournant les obstacles que les innovations les plus sensées rencontrent toujours sur leur route, et la France républicaine pourra être dotée bientôt de ce budget

normal, rationnel, vraiment économique, qui lui a toujours manqué sous la monarchie.

Les dépenses générales auxquelles le fisc pourvoit aujourd'hui par des ressources de toute nature, peuvent être évaluées à deux milliards cinq cents millions (1).

Au bout de dix ans, grâce à l'amortissement qui s'opère et qui doit être poursuivi avec régularité, il y aura cent millions de moins à payer.

D'un autre côté, l'économie qui ré-

(1) *Projet de loi sur la fixation des dépenses et des recettes de l'exercice* 1874.

sultera, au point de vue de la perception, des transformations successives de l'impôt, allégera de cent cinquante millions au moins la somme des frais, qui atteint aujourd'hui le chiffre énorme de deux cent cinquante millions, et qui menace même de le dépasser avec les taxes nouvelles.

Il résulte de là, qu'en dehors même de toute autre réduction, le budget des dépenses pourra être ramené dans dix ans à deux milliards deux cent cinquante millions.

Nous aurons, pour faire face à ces besoins, les ressources suivantes :

Premièrement, un impôt de sept à

huit pour mille sur l'ensemble de la richesse nationale, c'est-à-dire, d'après les bases que nous avons admises, un milliard cinq ou six cents millions;

Secondement, la vente des tabacs et celle des poudres de chasse, qui donnent ensemble trois cents millions;

Troisièmement, le produit des postes et celui des télégraphes, qui peuvent être portés aujourd'hui même à cent trente millions;

Quatrièmement, le revenu des forêts nationales, qui figure dans le budget actuel pour la somme de quarante millions;

Cinquièmement enfin, la contribution personnelle, qui sera maintenue, et un droit sur les mutations à titre gratuit, qui doit être également conservé, et dont il est facile de tirer cent vingt millions.

Nous négligeons d'autres ressources moins importantes, telles que le produit annuel du domaine, qu'il nous paraît inutile de faire figurer dans nos calculs.

Si nous groupons les chiffres qui précèdent, et dont presque tous sont empruntés à des sources officielles, nous trouvons une somme de deux milliards deux cents millions. C'est à peu près le chiffre du budget des dépenses, ainsi que nous l'avons vu.

Il est bon d'observer que, grâce à l'amortissement qui fonctionne toujours, l'État est dégrevé chaque année de dix millions. Remarquons aussi que l'épargne devenant plus facile, parce que rien ne s'oppose plus au jeu des forces productives, la richesse nationale augmente constamment, et comme elle est devenue la source principale de l'impôt, la fortune du Trésor s'accroît avec elle. Rien n'est plus aisé, dans une pareille situation, que de réduire certains droits, les droits de poste, par exemple, et de n'exiger du public que la somme nécessaire pour couvrir les dépenses. L'impôt, qui frappe le capital, pourra être diminué lui-même d'un quart ou d'un tiers au bout de quelques années.

Toutes les améliorations, tous les progrès sont possibles. Il ne s'agit que de vouloir.

Que le législateur n'hésite donc plus ; qu'il ne craigne pas de porter la main sur des institutions que réprouvent à la fois la science et la justice, et le siècle ne s'écoulera pas sans que la France étonne le monde par le spectacle d'une prospérité inconnue jusqu'ici dans l'histoire.



TABLE DES MATIÈRES

Pages.

AVANT-PROPOS.

I. Des institutions fiscales de la France vers la fin du dernier siècle, et de leur caractère. . . 11

II. Si la réforme de l'impôt était possible sous l'ancienne royauté. 19

III. Principes de la Révolution sur l'impôt. 25

IV. Le premier budget de la France libre. 33

V. Retour à la vieille fiscalité. . . . 49

VI. Des taxes actuelles, et leur comparaison avec les taxes anciennes. 57

VII. Que l'impôt, tel qu'il est constitué, est en opposition avec les principes de l'économie politique. 63

VIII. Qu'il blesse profondément la justice. 73

IX. Qu'il trouble la vie matérielle et morale de la nation. 81

X. Comment les impôts, votés récemment ou à la veille de l'être, aggravent les vices de notre régime fiscal. 87

XI. Nécessité d'une réforme, et quel en doit être le but. 93

XII. Quels sont les moyens de l'opérer? 99

XIII. D'un impôt général sur le revenu : ses inconvénients. . . . 105

XIV. D'un impôt général sur le capital : ses avantages. 119

XV. Comment l'impôt sur le capital peut servir à transformer progressivement nos institutions fiscales. 133

XVI. Le futur budget de la République. 145

